



PROJETO DE LEI Nº 1.914, DE 2007

Ementa – institui o juízo de instrução criminal preliminar, alterando a Lei nº 3.689 de 3 de outubro de 1941 (Código do Processo Penal) e dá outras providências.

Autor: Deputado **MAURÍCIO RANDS e outros**

Relator: Deputado **LAERTE BESSA**

I - RELATÓRIO

O Projeto de lei nº 1.914/07, nos termos da ementa, visa a instituir o juízo de instrução criminal preliminar, alterando a Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código do Processo Penal).

Em sua justificação, o Autor diz da necessidade de responder ao clamor de segurança presente na sociedade, pela articulação das “instâncias responsáveis por esta atribuição – a comunidade, as polícias, o Ministério Público, a defensoria pública, a advocacia privada, o poder judiciário e o sistema prisional – com vista a oferecer um serviço de qualidade e que inspire a credibilidade que tais instituições requisitam no seio da população”.

Prossegue, dizendo que, para isso, se impõe “que inovações sejam incorporadas ao Código de Processo Penal, as quais venham a facilitar a tarefa de preparação da ação penal, resguardando os princípios constitucionais que garantem *cláusulas pétreas* do nosso ordenamento jurídico tais como: a garantia do instituto do contraditório e da ampla defesa do suspeito ou acusado”.

Daí a sua proposição, com o “objetivo de remover da legislação o Inquérito Policial como processo preliminar ou preparatório para



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

propositura da ação penal, instituindo em sua substituição, a criação do **Juízo de Instrução Criminal Preliminar** organizado de forma sistêmica, envolvendo todas as instituições estatais de defesa da sociedade, em local definido que as congreguem e agindo de forma cooperadora e complementar”.

De forma pontual, o Autor detalha os seguintes argumentos em favor da sua proposição:

1. O projeto em apreço visa conferir eficácia à jurisdição criminal, respondendo a um dos mais relevantes anseios da sociedade brasileira, de modo a possibilitar a efetiva e imediata punição dos culpados, vez que enseja a elucidação da verdade real, na medida em que aproxima a coleta da prova do momento de ocorrência da infração penal.
2. A eficácia mencionada virá como decorrência da extinção do inquérito policial com conseqüente judicialização da instrução criminal, sem prejuízo das funções constitucionais da polícia judiciária.
3. Concebe-se, aqui, um sistema de justiça criminal, integrando as atividades da Polícia Judiciária, do Ministério Público, da Advocacia, da Defensoria pública, e do Judiciário, assegurando o contraditório e a ampla defesa, em todas as fases do processo criminal.
4. A garantia do contraditório enseja, também, transparência a todos os atos da investigação e do processo criminal, possibilitando o controle social de todas as instituições que integram o sistema de justiça criminal.
5. A proposta, dessarte, atende às recomendações internacionais de proteção dos direitos humanos.
6. É objetivo eliminar-se as desnecessárias e cansativas repetições de atos processuais, tais como interrogatórios e oitivas de testemunhas, economizando-se recursos públicos, preservando-se o tempo dos servidores públicos (delegados, promotores, juízes e defensores



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

públicos), o tempo de ocupação dos prédios públicos, a utilização de máquinas, equipamentos e material de expediente, além de poupar o precioso tempo dos advogados e dos cidadãos convocados a depor como testemunhas.

7. Reduz o número de audiências, dispensando-se sucessivos atos de secretaria, intimações por oficiais de justiça e apresentações de réus presos.

8. Elimina-se a possibilidade de indevido arquivamento do inquérito policial.

9. Restringe, de modo significativo, a possibilidade de prisão ilegal.

10. Fixam-se prazos máximos para o decreto de prisão preventiva e para a conclusão do processo.

11. Assegura-se a imediata judicialização da prisão em flagrante.

12. Reduz-se a possibilidade de práticas procrastinatórias, incorporando regras previstas no processo civil.

Apresentada em 30 de agosto de 2007, a proposição, em 12 do mês seguinte, por despacho da Mesa Diretora, foi distribuída à apreciação da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, da Comissão de Finanças e Tributação e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do que dispõem os art. 24, inciso II, e 54, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), em regime de tramitação ordinária e sujeita à apreciação do Plenário.

No prazo regimental, durante o trâmite na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.



II - VOTO DO RELATOR

Na forma do disposto no Regimento Interno da Casa (artigo 32 XVI, f), cabe a esta Comissão Permanente a análise de matérias sobre sistema penitenciário, legislação penal e processual penal, do ponto de vista da segurança pública.

A proposição tem o mérito de trazer uma série de excelentes inovações que bem poderiam ser incorporadas ao nosso sistema jurídico. Todavia, não nos deteremos na análise das minudências, optando por conduzir uma análise no nível macro.

Primeiramente, com toda a vênia, embora não seja objeto desta Comissão, mas para não passar despercebido, vislumbro dois defeitos quanto à técnica legislativa, no que diz respeito à redação da proposição em tela: Na ementa, a palavra “ementa” não deveria aparecer escrita de forma expressa; e na justificação, a proposição aparece sendo chamada de anteprojeto de lei, quando já é um projeto de lei.

Percebe-se que o projeto de lei mexe em toda uma estrutura hoje existente, não aparecendo, ao longo de toda a argumentação do Autor, o posicionamento dos vários atores envolvidos nas modificações que se pretende ver implementadas, particularmente os dois pólos institucionais do sistema penal e processual penal: a Polícia e o Poder Judiciário.

É importante que as autoridades policiais e judiciárias se manifestem e se posicionem sobre essa proposição, embora a vislumbro na contra-mão do objetivo pretendido, que é a celeridade dos processos criminais, por criar um verdadeiro imbróglio inicial, colocando o Estado com verdadeiro garimpeiro da prova contra o réu, com as mãos e pés seguros pela sempre presente atuação da defesa, sem antes mesmo instaurar-se a lide.

Por outro lado, retirar da Polícia as suas atribuições de conduzir o procedimento instrutório não significará, como quer o Autor, que o processo será mais célere, haja vista quantos processos dormitam junto ao



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

Poder Judiciário, infelizmente assoberbado e quase afogado em calhamaços de processos ancorados por inúmeros recursos à disposição da defesa.

Como dar mais atribuições para um Poder marcado pela morosidade, repito, em face da gama de recursos disponíveis às partes e muitas das vezes utilizados apenas para protelar? Se a resposta for a título de se buscar maior celeridade, se trata de um, renovada a vênia, jocoso paradoxo.

Além disso, a economia em meios e pessoal não existiria, porque seria criado mais um braço do Poder Judiciário, com Juízes de Instrução, auxiliares, equipamentos, instalações e muito mais, para que a proposição pudesse se ver materializada. Isso em um País em que há casos de Municípios que nem Juízes têm.

Não bastasse, pretende o projeto de lei que as despesas decorrentes da sua implementação em termos de instalações prediais e de equipamentos sejam da alçada da União, ainda que ocorrentes no âmbito estadual.

Por outro lado, a fase inquisitorial não é processo. O inquérito se destina a investigar, colhendo elementos probatórios. Seja a fase inquisitorial conduzida pela polícia judiciária, seja pelo juízo de instrução criminal, os princípios da ampla defesa e do contraditório hão de ser minimizados e, talvez, nem adotados, apesar das enormes discussões que seriam suscitadas no terreno jurisprudencial e doutrinário.

Leia-se o dispositivo constitucional que trata dos institutos da ampla defesa e do contraditório:

Art. 5º

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

Faz-se uma pergunta: Onde está escrito a aplicação desse dispositivo constitucional para os inquéritos? Cabe lembrar que inquérito não é processo, ou seja, a primeira parte desse dispositivo constitucional não se aplica aos inquéritos.

Poder-se-ia dizer que a expressão “aos acusados em geral” levaria a aplicar os princípios da ampla defesa e do contraditório aos inquéritos. Entretanto, mais uma vez não teria cabimento, porque no terreno do processo penal, tecnicamente, acusado e réu são sinônimos e só têm existência a partir do acatamento da denúncia pela autoridade judiciária, ou seja, depois de iniciado o processo.

No inquérito não há acusados. Quando muito, indiciados.

Ou seja, rigorosamente, nos termos da Constituição Federal, no inquérito a defesa e o contraditório são mitigados, apesar dos defensores dessa forma de pensar, que tem encontrado abrigo em muitas inteligências jurídicas amantes do exacerbado garantismo.

Partindo para uma visão pragmática de quem conduz investigações na esfera policial, a intervenção de advogados e outras que pudessem ter lugar durante a fase inquisitorial, seja conduzida pela polícia judiciária, seja pelo juízo de instrução criminal preliminar, como quer Autor, só deveriam ser autorizadas no limite estritamente necessário para garantir os direitos individuais sobre aqueles que pesam a imputação de algum delito. Perceba-se que ampla defesa e contraditório, com acesso a tudo o quanto for sendo apurado no curso das investigações, a todos os documentos que forem sendo juntados no procedimento, a todas as provas colhidas, acarretará, com toda a certeza, prejuízos à atividade persecutória do Estado, favorecendo o delinqüente e prejudicando as vítimas e a sociedade.

É isto que nós queremos? Queremos favorecer ainda mais os delinqüentes, permitindo-lhes o acesso pleno às investigações em curso, em nome dos princípios da ampla defesa e do contraditório?



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

Lembremos que, infelizmente, em nosso país de grandes diferenças, coitado do pobre, sem defesa aguerrida, própria de um bem pago causídico, restará fincar atado às garras do Estado, enquanto aquele abastado infrator, terá a sua disposição rios de recursos protelatórios, todos vertidos a um só fim, a prescrição do *jus puniendi*.

As fases são bem distintas do nosso sistema jurídico: a inquisitorial, conduzida pela polícia judiciária, busca a verdade real acerca da autoria e da materialidade do delito; e a processual penal, pelo Poder Judiciário, que, com a intervenção do Ministério Público, de posse do resultado da investigação, requer ao juiz a instalação da lide, se presentes seus requisitos mínimos.

Instalada a lide, é diante do Judiciário que passam a existir dois pólos de um litígio e é ele que comparece, como terceira pessoa, imparcial, para decidir diante das provas e dos argumentos dessas duas partes. Por isso que apenas no processo, o princípio do contraditório tem lugar, e não no curso das investigações.

Ademais, temos que, no inquérito policial, a figura do delegado de polícia, que se apresenta como garantidor do direito, funciona de maneira imparcial, na busca pela verdade real, seja ela favorável à acusação ou à defesa.

Na fase inquisitorial é dispensado o contraditório, primeiramente, pelo simples fato de que se trata do início do equilíbrio da balança que sustenta a justiça, eis que o Estado, lesionado, busca a autoria e a materialidade do delito perpetrado, como elementos que possam dar ou não, sustentação a uma futura acusação em sede processual.

Por outro lado, se na fase inquisitorial não existe a figura da parte, eis que o delegado de polícia não possui interesse de agir no processo, mesmo porque não há processo, não há que se falar em contraditório.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

Essas considerações, apesar de longas, tornaram-se necessárias para demonstrar que, em princípio, mesmo no juízo de instrução criminal preliminar, a ampla defesa e o contraditório não caberiam, salvo se desejada a intervenção indevida para prejudicar as investigações. E como prejudicariam! Se de forma inquisitorial já é extremamente difícil sobrepor-se ao ardil do criminoso, quanto mais com toda uma estrutura de defesa afastando as possíveis provas do delito.

Que me desculpem os nobres colegas, mas se aprovada esta proposição, os sócios das organizações criminosas, com toda a certeza, se sentirão muito mais tranquilos quando noticiado um dos muitos delitos que praticam, pois seus patronos estarão de prontidão para o efetivo exercício da defesa, mesmo antes da constituição da prova.

Não se está dizendo aqui que não há necessidade de reformulações em nossa sistemática processual penal, mas elas deverão ser consideradas sob a manifestação de mais atores que participam dessas lides, de forma a ser obtido um trabalho consensual e adequado a nossa realidade jurídica e social.

Por isso, em função do exposto, **voto pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.914/07.**

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado LAERTE BESSA
Relator